

## Deferencia y control judicial: de *Chevron* a *Loper Bright Enterprises*. Las lecciones del derecho administrativo estadounidense

## Deference and judicial control: from *Chevron* to *Loper Bright Enterprises*. The lessons of American administrative law

Luís Alberto Huamán Ordóñez

Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, Perú

2021814047@unh.edu.pe

ORCID: 0000-0003-2229-9624

Licenciado en Derecho, Universidad Nacional  
Pedro Ruiz Gallo

Miembro de la Asociación de Derecho Administrativo  
de Chile ADAD, Chile

Investigador independiente

Recepción: 10 de septiembre de 2025

Aceptación: 17 de marzo de 2026

### Resumen

El autor del presente artículo analiza el derecho administrativo estadounidense a partir de la deferencia y el control judicial entendiendo que la aparición de dichas técnicas se centra en la concepción de la división de poderes que se ha presentado en el escenario de dicho país. Para tal propósito, identifica el caso *Marbury v. Madison* como el espacio donde se concreta la proclama de la supremacía de la Constitución frente a los asuntos del gobierno dentro de la discrecionalidad política. Luego pasa al análisis de la aparición de las agencias como organizaciones jurídico-públicas con especial habilitación del Congreso de la Unión para los claros fines para los cuales han sido generadas. Llega al momento en donde se dedica, además de otros pronunciamientos conexos, al análisis de la sentencia *Chevron* a través de la cual se admite la posibilidad de que sea la administración quien interprete la regulación jurídica en situaciones

de ambigüedad y razonabilidad. Por último, arriba al estado actual en el que la sentencia *Loper Bright Enterprises* derriba la posición deferente de los tribunales hacia la administración pública. Con el uso de las técnicas hermenéutica e histórica, llega a la conclusión de que el cambio renueva el control judicial asentado en los jueces estadounidenses, aunque dicho veredicto omite definir la medida de dicha técnica frente a la discrecionalidad teniendo un impacto referencial en el derecho administrativo peruano atendiendo a que la deferencia de los jueces ante la autoridad especializada no riñe con el sistema judicialista de la administración.

**Palabras clave:** teoría de la deferencia; sistema judicialista de la administración; división de poderes; supremacía de la Constitución.

### Abstract

The author of this article analyzes American administrative law based on deference and judicial control, understanding that the appearance of these techniques focuses on the conception of the division of powers that has been presented in the scenario of said country. For this purpose, it identifies the *Marbury v. Madison* case as the space where the proclamation of the supremacy

of the Constitution over government affairs within political discretion takes shape. Then it goes on to analyze the appearance of the agencies as legal-public organizations with special authorization from the Congress of the Union for the clear purposes for which they have been generated. It reaches the moment where it is dedicated, in addition to other related pronouncements, to the analysis of the *Chevron* ruling through which the possibility is admitted that it is the administration that interprets the legal regulation in situations of ambiguity and reasonableness. Finally, we arrive at the current state in which the *Loper Bright Enterprises* ruling overturns the deferential position of the courts towards public administration. With the use of hermeneutic and historical techniques, he concludes that the change renews the judicial control established in American judges, although said verdict omits to define the measure of said technique in the face of discretion, having a referential impact on administrative law. Peruvian considering that the deference of judges before the specialized authority does not conflict with the judicial system of the administration.

**Keywords:** deference theory; judicial system of administration; division of powers; supremacy of the Constitution.

## 1. Introducción

El presente artículo aborda diversas técnicas del derecho administrativo estadounidense que, con independencia de su distancia geográfica, sociológica y cultural, tienen impacto en el plano jurídico peruano en particular, en cuanto fuere pertinente.

Acostumbrados a la vorágine de la literatura científica española —por el cordón umbilical del lenguaje compartido— se ha ido dejando atrás la riqueza de cuidar (por lo menos, de manera referencial) la formación en otros órdenes jurídicos. Esto incluye el generado en el país del norte, aun cuando ello ha enriquecido la disciplina en otras partes de Latinoamérica como, por ejemplo, la República Argentina (Mairal, 2003; Aberastury, 2009). Aunque parezca singular sostenerlo, se comparte espacio con los estadounidenses pese a que, muchas veces, para rechazar su modelo se alega —con evidente pánico escénico— el creativo carácter autóctono y excluyente de la generación de sus diversas instituciones jurídicas y la (aparente) imposibilidad de su traslado al Derecho objetivo de raíz romano-germánica de cada uno de nuestros hermanos países sudamericanos.

Pese a su lejanía geográfica, así como a la particularidad de su Derecho objetivo, Francia ocupa igualmente nuestro interés también por la tradición; no por ello, se ha pensado en el rechazo de sus ideas.

De dicha nación, se ha recibido el modelo de Estado moderno, nacido a partir de la revolución de 1789, así como el período napoleónico junto a la aparición de las justicias retenida y delegada, amén de otros muchos institutos de diario uso. Aunque, salvo excepciones, no se haya puesto cuidado en la traducción al castellano de los meritorios trabajos del constitucionalismo y administrativismo galo (Bon, 2017) que enriquecen nuestro escenario de continuo aprendizaje. España misma, pese a recibir históricamente influencia del derecho administrativo galo (Martínez Neira, 2005; Pro, 2017), ha mostrado reticencia a aprender del modelo del país del águila calva. Para ello, ha enarbolado auroras de autoridad y tradición, más producto del instintivo orgullo patriótico (García de Enterría, 1996, pp. 204-206), que de la racionalidad del intelecto académico, el cual debe estar continuamente abierto a la apertura de ideas que alimenten la construcción armónica y sistemática de la literatura científica.

Esto ha llevado a sostener, contra este último razonamiento, que “el público especializado español tiene una buena información del Derecho administrativo francés, italiano, alemán, y menos del británico y norteamericano” (Gallego Anabitarte, 1999, p. 80).

A efectos de delimitar nuestra investigación, es pertinente detenerse en el análisis de dos institutos claves del derecho administrativo estadounidense. Ellos son la deferencia y el control judicial. Para dicho propósito, la Corte Suprema de los Estados Unidos emitió el caso *Loper Bright Enterprises*, seguido contra el Secretario de Comercio de dicho país que cambió, en el 2024, la posición de la deferencia judicial frente a la actividad administrativa de las agencias desarrollando importantes alcances respecto de la proyección del control judicial de la administración en dicho país.

De este modo, en la presente investigación se analizó empíricamente el impacto del cambio de criterio de la Corte Suprema de los Estados Unidos en el control jurisdiccio-

nal de la administración. Inicialmente, se admitía que los tribunales de justicia debían “ceder” ante la interpretación de una regulación ambigua por parte de una agencia del Ejecutivo. No obstante, a partir del caso *Loper Bright Enterprises*, los jueces son quienes dirimen tal controversia con un evidente guiño al pronunciamiento *Marbury v. Madison*, motivando el desarrollo del presente artículo.

## 2. Materiales y métodos

El presente artículo se realizó al amparo de una investigación cualitativa en tanto los métodos de investigación aplicados se basan en los de carácter sociológico, hermenéutico e histórico, relacionados al impacto en el control jurisdiccional de la administración en los E. E. U. U. Precisamente, dicho análisis se efectuó dado que ello tiene impacto en la ejecución de tareas, así como en la justificación política y técnica de tales instituciones administrativas. Cabe indicar que, atendiendo a la naturaleza propia de la investigación cualitativa, el estudio se limita a analizar tales aspectos acudiendo, en cuanto es necesario, a la literatura científica y a la jurisprudencia con el propósito de reforzar la interpretación realizada. Finalmente, se declara que el presente estudio ha sido elaborado siguiendo los principios éticos contenidos en la Declaración de Helsinki y en el Código de Conducta del *Committee on Publication Ethics* (COPE), aplicables a investigaciones académicas sin intervención directa sobre personas, garantizando la integridad metodológica, la transparencia y la responsabilidad en la difusión de resultados.

## 3. Resultados y discusión

### 3.1. El control judicial del Ejecutivo en el espacio jurídico-público estadounidense: el caso *Marbury v. Madison*

La edificación estadounidense del control del poder apareció con un enfoque diametralmente distinto al del modelo europeo continental con el cual se ha construido y recreado mentalmente la historia del derecho administrativo. En virtud de dicha consideración, hemos hecho nuestro dicho modelo. Este ha pasado de Francia a España y luego a Latinoamérica, hasta asentarse en nuestros países. Ello ha sido posible en unión del sistema judicialista de la administración (Martín-Retortillo Baquer, 1963; Mairal, 1984; Hutchinson, 2010; Ivanega, 2021), entendiendo que son jueces especializados quienes someten a control jurídico a las organizaciones jurídico-públicas.

A efectos contextuales, el motín del té (Ponsford, 2011; Diz, 2019; Ramos, 2022) asomó como respuesta frente a los excesos del gobierno regio que llevaron a mostrar el descontento de los súbditos de las colonias de lo que pasarán a ser los estados de la Unión.

La desazón al estado de cosas arbitrario terminará generando, a nivel jurídico-político, el abandono del modelo de gobierno británico con el consiguiente afianzamiento de un sistema basado en ideas liberales y democráticas, así como el auspicio correlativo de los poderes legislativo y judicial por sobre el ejecutivo.

A diferencia de los franceses, en la Unión no hubo temor a los jueces, quienes están forjados en la sólida tradición del respeto a las reglas de la ley (Grote, 2002, p. 128). Toda actividad pública se sometió a una revisión judicial asumiendo que, en cuanto produzca afectación sobre el particular, debía ser controlada por los tribunales. Dicha posición terminó encumbrando a la Corte Suprema como el más alto tribunal para decir el derecho objetivo. Se llegaría a entender que se trata de “la cabeza de una rama de gobierno no sólo genuinamente independiente de los otros dos poderes, encabezados por el presidente y el Congreso, que ejerce una cuota significativa de poder político extraña en muchos aspectos a la tradición jurídica continental-romanista” (Garro, 1992, p. 86). Los estadounidenses daban por sentado que el ejercicio del poder llevaba al correlativo sometimiento judicial entendiendo que, de esa manera, se aseguraba la regularidad de las organizaciones públicas. Todo lo no cuestionado y, por ende, no revisable jurisdiccionalmente, se entendía producido de manera adecuada. Aquí debe tomarse detalle que, de acuerdo a la posición de Sagüés (2006), “la Constitución de 1787 no confió a ningún órgano específico de gobierno el control de constitucionalidad” (p. 18).

A partir de un caso en el que subyacía una orden gubernamental emanada del Ejecutivo, la Corte sometió a debate la supremacía constitucional. De dicho contexto jurídico-político —que no estamos obligados a analizar dado que ello ya ha sido realizado con la mayor diligencia (Muñoz Machado, 2015)— se examinó la negativa a la designación de un juez de paz de Columbia frente a un puesto público otorgado por el propio presidente de la nación que, dada su especial calidad, debía verse cumplido en sus términos.

Se trata, aquí, del siempre mentado caso *Marbury v. Madison* sobre el cual se llega a sostener por parte de Levinson (2009) que “requiere de un profundo conocimiento histórico que casi ninguno de nuestros estudiantes posee y que nosotros no tenemos tiempo de enseñar” (p. 139).

El aludido pronunciamiento ratificó los poderes del presidente que, desde una perspectiva académica de derecho administrativo, podemos identificar como actuaciones sujetas a discrecionalidad política (Garay, 2009, p. 127). Más allá de dicha calidad, lo relevante es que con dicho veredicto se confirmó el control judicial de las leyes a partir de la revisión de casos particulares. Se trata de “la primera declaración sobre la nulidad de las leyes incompatibles con la Constitución” (Muñoz Machado, 2015, p. 44), de modo que esta proyección abre sus alas sobre el espacio jurídico-administrativo (Villar Palasí, 1950, p. 282). Esto al permitir controlar el proceder de la autoridad administrativa cuando ha emi-

tido decisiones que afectan al particular. A nivel del espectro político, se ratificó la teoría de la división de poderes habilitando a que sea el estamento judicial el que controle a los demás poderes públicos.

Al abrigo de tal veredicto, se asentó el sano ejercicio de los poderes estatales y el entendimiento de que los mismos, al ser destinados a servir, se encuentran vinculados a la Constitución que continuamente es recreada activamente, más allá de su originalismo, por los tribunales.

### 3.2. Un derecho administrativo tardío, deferencia judicial y la generación del caso *Chevron*

La impronta de *Marbury v. Madison* resulta relevante en el plano del derecho constitucional al confirmar la división de poderes en el modelo político estadounidense.

A diferencia del modelo francés, en este país, el derecho administrativo nació en el apogeo de la nación producto del desarrollo de su infraestructura vial, en el intento de que la actividad de los particulares no lleve a cometer excesos producto de su actividad económica:

En los Estados Unidos de América la Administración federal siempre contó con unos poderes limitados y no fue hasta la implosión de la actividad administrativa que siguió a la guerra de secesión cuando comienzan a surgir en el seno del sistema norteamericano una serie de agencias administrativas en su moderna configuración, siendo la más significativa de ellas la *Interstate Commerce Commission*, creada en 1887, fecha que simbólicamente marca el inicio del Derecho administrativo norteamericano. (Pérez Alonso, 2011, p. 327)

Con gran distanciamiento del modelo europeo del Estado abstencionista y de la actividad administrativa de limitación —que ha sido transmitido en igual sentido al escenario latinoamericano— los poderes públicos en la Unión asumieron, desde un inicio, que no podían permanecer impasibles ante el progreso de sus ciudadanos. Aún más, cuando estos iban escoltados de acciones deshonestas que ponían en riesgo el diseño institucional. Producto de tal experiencia, se crearon administraciones públicas bajo el nombre de agencias. En orden a la configuración jurídica de la Ley de Procedimiento Administrativo, fechada a 1946, se entendieron como tales a toda organización distinta del propio Congreso, los tribunales de justicia, los gobiernos de los territorios o de las posesiones de los Estados Unidos e incluso el gobierno del distrito de Columbia (Villar Palasí, 1950, p.

277). Dicha ley llegó a asumir que es una agencia aquella que se encuentra sometida a la férula de otra.

Para no alterar el esquema de la división de poderes, el mandamiento provino del Congreso quien entregó a estas noveles administraciones sus atribuciones con plenos poderes (Mori Cockburn, 2006, p. 256).

Con dicha entrega, es el Congreso quien actúa a través de dichas instituciones y no estas últimas en sí mismas. Las agencias se concibieron como extensiones de dicho poder político en atención a su propia voluntad. Proceden por su voluntad soberana, emanada del pueblo, con el propósito de no desmarcar políticamente el esquema de la división de poderes. Las interpretaciones que hicieran tales organizaciones se entienden como las realizadas por el Congreso. Esto como si actuase —con total naturalidad— dentro de sus competencias, como lo viene realizando desde sus orígenes. Consecuentemente, al entenderse que dicho órgano estatal es el que habla a través de ellas, se asumió que no cabía entrometerse en las competencias del órgano que representa la voluntad general en el esquema político-jurídico de Locke. Dicha interpretación llevó a entender que la posición de las agencias, al interpretar la ley y recrearla a través de la elaboración de reglamentos —dentro de su calidad de hacedores de reglas de procedimiento (Barnés, 2006, p. 285)— así como al asignar sentido a sus propias creaciones jurídicas, constituye un visible impedimento para que los jueces asuman el control de la actividad administrativa de tales administraciones especializadas. A tales efectos, Bianchi (2003) estableció que la deferencia queda expuesta como “una forma de autorrestricción de los tribunales en el control de la potestad reglamentaria de la Administración” (p. 28).

De manera documentada, el caso *Skidmore v. Swift & Co.*, fechado el 04 de diciembre de 1944, marcó el inicio (Ortiz Rivera, 2023, p. 288) de la doctrina.

Ello, a raíz de la demanda planteada por los trabajadores de la empresa Swift and Company, quienes reclamaron la aplicación de la Ley de Normas Laborales Justas, datada en 1938. En su pedido efectuado a los tribunales, alegaron que el tiempo de inactividad de los trabajadores no imputable a ellos debía ser calificado como horas extras. En dicha decisión, se sostuvo que la actividad de la organización administrativa competente para supervisar el cumplimiento de dicha ley no influye en los tribunales de justicia. Sin embargo, dicha actividad se identifica como “un conjunto de experiencias y juicios informados a los que los tribunales y los litigantes pueden recurrir adecuadamente para obtener orientación” (*Skidmore v. Swift & Co.*, 1944). Como se verificó con el voto del juez Jackson, los miembros del colegiado determinaron que ciertos asuntos de la administración se mantenían dentro del radio de acción de sus competencias:

El Congreso no utilizó los servicios de una agencia administrativa para encontrar hechos y determinar en primera instancia si los casos particulares caen dentro o fuera de la Ley. En cambio, puso esta responsabilidad en los tribunales. *Kirschbaum v. Walling*, 316 US 517, 316 US 523. Pero sí creó el cargo de Administrador, le impuso una variedad de deberes, lo dotó de poderes para informarse sobre las condiciones en las industrias y empleos sujetos a la Ley y le asignó el deber de presentar acciones judiciales para impedir las violaciones. El cumplimiento de sus deberes le ha permitido acumular una experiencia considerable en los problemas de determinar el tiempo de trabajo en empleos que implican períodos de inactividad y un conocimiento de las costumbres. (*Skidmore v. Swift & Co.*, 1944)

Aquí la deferencia no se trató en términos de discrecionalidad, como sucedió en *Marbury*. Por ello, bien se podría hablar de un “anti *Marbury*”, al dejarse establecido que la deferencia judicial hacia la administración puede sustentarse en criterios de experiencia y especialización técnica de la actuación administrativa. Por supuesto, ello no constituirá impedimento para revisar la legalidad del proceder de la autoridad.

Desarrollado en un contexto donde el país no contaba con una regulación positiva en materia administrativa —la que recién se produce en 1946 con la dación congresal de la Ley de Procedimiento Administrativo— el enfoque de *Skidmore v. Swift & Co.* llevaría a la confección jurisprudencial de la teoría de la deferencia. Precisamente, esta técnica implica que los jueces no pueden abocarse a interpretar aquello que el propio Congreso da a interpretar a otros actores que constituyen su extensión.

La deferencia conlleva, en consecuencia, a una labor condescendiente de los tribunales frente a la determinación de criterios programados por el Congreso de los Estados Unidos de América. Esto, al abrigo del entendimiento de que se trata de una técnica enfocada en reducir la intensidad del control judicial “que se produce cuando el juez no realiza un control pleno de la correspondencia entre la actuación administrativa y las normas que la regulan” (Arroyo Jiménez, 2024, p. 126).

La teoría de la deferencia —que no se limita en puridad al campo del Derecho público (Sáez Lacave, 2024)— tuvo su punto alto de expresión, allá por 1984, en el caso *Chevron* donde se pusieron a prueba los poderes parlamentarios frente al Poder Judicial (Alianak, 2014, p. 89). Este pronunciamiento es interesante dado que ha ayudado a entender que la revisión judicial podía verse limitada por la acción del Congreso estadounidense. En este aspecto, la literatura científica rescata la “verdadera notoriedad” (Bianchi, 2024, p.

7) del pronunciamiento. Este fallo originado a partir de la controversia entre la empresa *Chevron* contra el Consejo de Defensa de los Recursos Naturales, nació a partir de la disonancia en la interpretación de la expresión “fuente” recogida en la Ley del Aire Libre de Contaminación de 1977. El estricto cumplimiento de dicha ley se encontraba asignado a la Agencia de Protección del Medio Ambiente. Precisamente, dicha atribución llevó a esta autoridad a sostener que tal expresión entendía como tal a cualquier equipo que producía contaminación en una planta. Contra dicha interpretación, se planteó el caso que lleva a la emisión de la sentencia del 25 de junio de 1984, donde se precisa como determinante establecer lo siguiente:

Cuando un tribunal revisa la interpretación que hace una agencia del estatuto que administra, se enfrenta a dos cuestiones. La primera, siempre, es la cuestión de si el Congreso se ha pronunciado directamente sobre la cuestión precisa en cuestión. Si la intención del Congreso es clara, ahí termina el asunto; para el tribunal, así como la agencia, debe dar efecto a la intención expresada inequívocamente por el Congreso. Sin embargo, si el tribunal determina que el Congreso no ha abordado directamente la cuestión precisa en cuestión, el tribunal no impone simplemente su propia interpretación de la ley, como sería necesario en ausencia de una interpretación administrativa. Más bien, si la ley no se pronuncia o es ambigua con respecto a la cuestión específica, la cuestión para el tribunal es si la respuesta de la agencia se basa en una interpretación admisible de la ley. (*Chevron USA, Inc. v. Natural Resources Defense Council, Inc.*, 1984)

En la necesidad de someter a debate el concepto jurídico-indeterminado “fuente” previsto en la regulación federal ambiental, se llegó a alegar por parte de los jueces que la Constitución gestada por los padres de la nación (los *framers*), no preveía los alcances de la atribución del Congreso para entregar a otras organizaciones —nacidas de su existencia— sus competencias. Tal aseveración quedó como una pauta inquebrantable en la interpretación de las tensiones entre juzgar y administrar en el ámbito estadounidense. Sin embargo, ante situaciones en las que las agencias asumen la interpretación de regulaciones con énfasis en la ambigüedad de su redacción (Chávez, 2015, p. 261), se entendió que la asignación de sentido, realizada por dichas administraciones, prevalecía frente a la labor interpretativa de los jueces. En esta última concepción, dicho razonamiento abrió

espacio para un juicio de razonabilidad (Mori Cockburn, 2006, p. 256). Al respecto, la literatura científica predica lo siguiente:

En «Chevron», la Corte Suprema se apartó de esta tendencia y desarrolló una teoría diferente para la interpretación de leyes por parte de agencias administrativas. En ese sentido, estableció que, cuando se debate la validez de la interpretación legal realizada por una agencia, el tribunal debe aplicar un análisis estructurado en dos etapas.

La primera de ellas exigía que preguntarse “si el Congreso se había expedido expresamente sobre la cuestión debatida en el caso. Si lo hizo, ese es el final del asunto, ya que el tribunal como la agencia, deben aplicar la intención del Congreso”.

Ahora bien, si el Congreso no se había expedido expresamente sobre el punto en debate, “el tribunal no impondrá simplemente su propio entendimiento respecto de la ley (...) Más bien, si la ley calla o es ambigua respecto de una cuestión particular, la pregunta para el tribunal es si la respuesta dada por la agencia es aceptable”. Si la respuesta es sí, la interpretación hecha por la agencia controlará el caso. (Cruz Azzarri & Ortiz, 2012, p. 3)

Para su tiempo, fue tal el impacto de este veredicto, que se logró crear una asociación mental entre la teoría de la deferencia y el veredicto *Chevron*, al punto tal que se empezaría a hablar de la “deferencia Chevron”. Ambigüedad, vacío y lo razonable, son palabras a través de las cuales la Corte Suprema examinaría la habilitación congresal. Llegó a determinar que, si hay imprecisión en la regulación, los tribunales ceden espacio a la interpretación que haga la autoridad administrativa. Entendiendo, de acuerdo a los argumentos de dicha sentencia, que la precisión “del término “fuente” es una interpretación permisible del estatuto que busca acomodar el progreso en la reducción de la contaminación del aire con el crecimiento económico” (*Chevron USA, Inc. v. Natural Resources Defense Council, Inc.*, 1984).

Dicho pronunciamiento ha servido para justificar —por otras aristas— el carácter técnico de la actividad administrativa estadounidense. Allí donde obran criterios no jurídicos, procede que el juez retroceda en su cometido constitucional de revisar el proceder de la autoridad. Dicha situación responde al hecho de asumirse que las organizaciones jurídico-públicas gozan de mayor solvencia al momento de analizar la regulación legal y

aplicarla en el plano de la realidad. Ello ha llevado a reconocer que los jueces deben ceder espacio frente al conocimiento de materias de alta especialización para la cual no están formados. Al efecto, se predica lo siguiente:

En materia de delegación legislativa rige en Estados Unidos el estándar del “principio inteligible”, según el cual el poder legislativo debe introducir en las leyes un criterio comprensible que pueda guiar la actuación del ejecutivo. A esto debe añadirse que en el derecho administrativo norteamericano sigue vigente la denominada “doctrina Chevron”. En virtud de ésta, el Tribunal Supremo estableció en 1984 que los órganos judiciales deben deferencia a la interpretación que las agencias administrativas efectúa de las leyes y de sus propias disposiciones inferiores. Los defensores de tal statu quo arguyen a su favor múltiples ventajas, que, en resumen, serían: por un lado, la pericia técnica, el procedimiento deliberativo y la responsabilidad política que son propias de las actuaciones de las agencias administrativas; por otro, la uniformidad nacional y la predecibilidad de la aplicación de las leyes; en fin, que, como consecuencia de ello, puede tener lugar una mayor despolitización de las decisiones judiciales. (Silva Sánchez, 2024, p. IX)

Lo técnico se ha abierto paso para determinar la mayor o menor intensidad del control judicial sobre la actividad especializada de la administración. En el caso *Auer v. Robbins*, del 19 de febrero de 1997, la Corte Suprema sostuvo que la interpretación adoptada por la administración no reñía con el control judicial. Por esto, se sostendría que “la interpretación judicial de las leyes y reglamentos no constituye una limitación a la facultad del Secretario para resolver ambigüedades en sus propios reglamentos”. El caso se originó en el reclamo de agentes de la policía de San Luis que solicitaban el pago de horas extras al amparo de la Ley de Normas Laborales Justas. Así, en este fallo se determinó que debía prevalecer la posición de la administración, al no haberse probado que ella era irrazonable. Ello llevó a que la Corte estableciera que “[u]na norma que exija al Secretario interpretar sus propios reglamentos de manera estricta tendría poco sentido, ya que es libre de redactarlos con la amplitud que desee, sujeto únicamente a los límites impuestos por el estatuto” (*Auer v. Robbins*, 1997).

En el análisis realizado a dicho veredicto posteriormente a su emisión, Ortiz Rivera (2023) estableció que “los tribunales concederán deferencia al dictamen administrativo,

excepto cuando el mismo sea claramente erróneo, incompatible o inconsistente con el asunto objeto de interpretación” (p. 278).

Luego de *Auer v. Robbins*, se reiteró la posición deferente de los jueces ante la administración. Esto sucedió en el caso *United States v. Mead Corporation*, con la particularidad de que aquí —a diferencia de los otros veredictos precedentes— se analizaron actuaciones administrativas de derecho administrativo. Es así que se llegó a entender que “[e]l término legal “resolución” se define por reglamento como “una declaración escrita... que interpreta y aplica las disposiciones de las leyes de Aduanas y leyes relacionadas a un conjunto específico de hechos” (*United States v. Mead Corporation*, 2001). Los eventos materia de dicha sentencia, se sustentaron en que la empresa cuestionó una decisión del Servicio de Aduanas que establecía que determinados documentos relacionados a la actividad empresarial tales como “carpetas de tres anillos con páginas que tienen espacio para notas sobre horarios diarios y números de teléfono y direcciones, junto con un calendario y cosas similares”, debían pagar determinado arancel.

Al respecto, el juez Souter que expresó la posición de la Corte, sostuvo lo siguiente:

La implementación administrativa de una disposición legal particular califica para la deferencia de Chevron cuando parece que el Congreso delegó autoridad a la agencia en general para hacer reglas con fuerza de ley, y que la interpretación de la agencia que reclama deferencia fue promulgada en el ejercicio de dicha autoridad. Dicha delegación puede demostrarse de diversas maneras, como por ejemplo mediante el poder de una agencia para participar en la adjudicación o la elaboración de reglas mediante notificación y comentarios, o por alguna otra indicación de intención comparable del Congreso. Una carta de resolución de Aduanas no tiene derecho a la deferencia de Chevron, pero, según *Skidmore v. Swift & Co.*, 323 US 134, es elegible para reclamar respeto de acuerdo con su capacidad de persuasión. (*United States v. Mead Corporation*, 2001)

En orden a dicho veredicto, toda actividad administrativa de ejecución concreta y específica de las atribuciones dadas por el Congreso a las agencias, no se encuentra comprendida por la deferencia *Chevron*.

Es así que tal permisión frente a la judicatura se produce en situaciones en las que el Congreso de la Unión delega su autoridad para emitir regulaciones con la misma fuerza de ley que dicho poder hubiera realizado. Llamaría la atención el voto disidente de Scalia

cuando afirmó: “Lo que antes era una presunción general de autoridad en las agencias para resolver la ambigüedad en los estatutos que han sido autorizados a hacer cumplir se ha cambiado a una presunción de que no existe tal autoridad, que debe ser superada por una intención legislativa afirmativa en sentido contrario” (*United States v. Mead Corporation*, voto disidente, 2001). Dicho razonamiento llevaría a entender que se ha producido una matización de tal deferencia frente a decisiones administrativas dirigidas a un administrado en concreto.

Finalmente, a manera de recuento de las decisiones judiciales de la Corte en torno al equilibrio entre la deferencia y el control judicial, procede indicar que en el caso *Skidmore v. Swift & Co.*, abiertamente se declinó la función jurisdiccional en aras de la experticia técnica de la autoridad cuando ejerce potestades discrecionales. Por ello, guardó fuerte distancia de las atribuciones del Congreso de la Unión al entenderse que las decisiones de la autoridad administrativa son, propiamente, las de dicho órgano político. Dicha posición, a manera de contrapeso, permitiría conservar el control de los hechos en manos de los jueces por no ser un espacio arbitrado a favor de las organizaciones jurídico-públicas.

En el caso *Chevron USA, Inc. v. Natural Resources Defense Council, Inc.*, toda regulación ambigua, vacía o desprovista de razonabilidad debía ser examinada por los jueces llegando a entenderse que, fuera de tales contornos, se entendía legitimado el proceder de la administración llevando a mantener la sanidad de la teoría de la división de poderes.

En el caso *Auer v. Robbins*, se mantuvo la teoría de la deferencia siendo que la autoridad se encuentra habilitada por mandato congresal a superar, mediante su propia interpretación, sus propios mandamientos. Tal posibilidad se entiende producida implícitamente atendiendo a que (una vez más) por emanar del Congreso, constituye su cabal expresión de dicha soberanía sin dejar espacio para un eventual examen de revisión judicial, al entenderse dados conforme al texto constitucional.

En el caso *United States v. Mead Corporation*, se matiza la posición de la sentencia *Chevron* dado que los jueces determinan que la aplicación concreta de regulaciones de las agencias, a través de la emisión de decisiones administrativas, no está en el plano de la permisividad, producto de la deferencia siendo fértil huerto del control judicial.

De la sumatoria de estas decisiones de la Corte se advierte un amplio elenco de “retos, matizaciones y excepciones” (Pérez Alonso, 2011, 328) que han permitido una posición oscilante entre la deferencia y la revisión judicial como técnicas medulares del derecho administrativo estadounidense.

### 3.3. El caso *Loper Bright Enterprises v. Gina Raimondo, Secretary of Commerce*: la huida de la deferencia judicial de los tribunales ante la administración

Un aspecto clave en la sentencia del 28 de junio de 2024, se sustenta en establecer si

es posible o no que la autoridad mantenga la facultad de emitir mandamientos reglamentarios acordes con las atribuciones propias de los entes reguladores en un contexto en que la administración, a través del Servicio Nacional de Pesca Marina, exige a las organizaciones pesqueras asumir el costo de inspectores en sus embarcaciones. En un primer momento, la decisión judicial favoreció a la autoridad. Ante dicho veredicto, dichas organizaciones acudieron a la Corte Suprema en espera de una posición judicial distinta, que es lo que finalmente ocurrió. La cabeza del tribunal, representado por el juez Roberts, determinó que la doctrina *Chevron* (que se mantenía vigente) resultaba contraria a la Ley de Procedimiento Administrativo de 1946 dado que son los jueces quienes dicen el derecho. En tal sentido, se precisó:

La Ley de Procedimiento Administrativo exige que los tribunales ejerzan su criterio independiente al decidir si una agencia ha actuado dentro de su autoridad legal, y los tribunales no pueden aplazar la interpretación de la ley por parte de una agencia simplemente porque un estatuto sea ambiguo. (*Loper Bright Enterprises v. Gina Raimondo, Secretary of Commerce*, 2024)

El juez Thomas adicionó el argumento que advierte que la aludida doctrina riñe con el principio de separación de poderes en dos sentidos. Por ello, sostuvo: “Limita el poder judicial otorgado a los tribunales y, al mismo tiempo, amplía el poder ejecutivo de las agencias más allá de los límites constitucionales” (*Loper Bright Enterprises v. Gina Raimondo, Secretary of Commerce*, voto concurrente, 2024).

El juez Gorsuch sostuvo que el caso *Chevron* no podía mantenerse por más tiempo frente a la atribución interpretativa propia de los jueces. Precisamente, precisó lo siguiente: “En las disputas entre individuos y el gobierno sobre el significado de una ley federal, los tribunales federales tradicionalmente han buscado ofrecer juicios independientes sobre “qué es la ley” sin favorecer a ninguna de las partes” (*Loper Bright Enterprises v. Gina Raimondo, Secretary of Commerce*, voto concurrente, 2024).

La jueza Kagan, a la que se suma los argumentos de Sotomayor y Brown Jackson, mantuvo una posición distinta a las decisiones de los jueces antes mencionados, poniendo énfasis en las competencias de las agencias dado su tecnicismo:

Durante 40 años, *Chevron U. S. A. Inc. v. Natural Resources Defense Council, Inc.*, 467 U. S. 837 (1984), ha servido como piedra angular del derecho administrativo, asignando la responsabilidad de la interpretación de las leyes entre los tribunales y las agencias. Bajo *Chevron*, un tribunal utiliza

todas sus herramientas interpretativas normales para determinar si el Congreso se ha pronunciado sobre un tema. Si el tribunal determina que el Congreso lo ha hecho, ahí termina el asunto; las opiniones de la agencia no importan. Pero si el tribunal determina, al final de su trabajo interpretativo, que el Congreso ha dejado una ambigüedad o un vacío, entonces debe tomarse una decisión. ¿Quién debería dar contenido a una ley cuando las instrucciones del Congreso se han agotado? ¿Debería ser un tribunal? ¿O debería ser la agencia a la que el Congreso ha encargado la administración de la ley? La respuesta que da *Chevron* es que normalmente debería ser la agencia, dentro de los límites de lo razonable. Esa regla ha formado el contexto en el que el Congreso, los tribunales y los organismos, así como las partes reguladas y el público, han operado durante décadas. Se ha aplicado en miles de decisiones judiciales. Se ha convertido en parte de la trama del gobierno moderno, apoyando esfuerzos regulatorios de todo tipo, por nombrar algunos, manteniendo el aire y las aguas limpias, los alimentos y los medicamentos seguros y los mercados financieros honestos. (*Loper Bright Enterprises v. Gina Raimondo, Secretary of Commerce*, voto disidente, 2024)

La jueza Kagan defiende los fueros del caso *Chevron*, asentados en el espacio dado por el Congreso a las agencias, atendiendo a su capacidad de resolver problemas dentro del ámbito de su especialidad. Precisamente, en su voto, sostuvo: “las agencias a menudo saben cosas sobre el objeto de un estatuto que los tribunales no podrían esperar saber” (*Loper Bright Enterprises v. Gina Raimondo, Secretary of Commerce*, voto disidente, 2024).

Teniendo en cuenta el carácter ausente de uniformidad de la posición de los jueces, la emisión de *Loper Bright Enterprises v. Gina Raimondo, Secretary of Commerce* marca un interesante punto de vista en la formación del derecho administrativo estadounidense. A partir de su expedición, debe entenderse que los jueces son quienes dictan el derecho, retornando al esquema formulado por el celeberrimo caso *Marbury*. Por ello, de acuerdo a la literatura científica, esto permite el asomo de la razonabilidad “como un estándar de control judicial de la discrecionalidad administrativa” (Boulin Victoria, 2014, p. 74).

A partir de este veredicto, se identifica un evidente retroceso de las agencias en la identificación de lo que sería calificable como ambiguo o razonable. Llega a entenderse que

su calificación pasa a ser potestad jurisdiccional. Queda en el aire la duda de si la determinación de los criterios técnicos también será sometidos a control jurisdiccional o se mantienen como patrimonio esencial de tales organizaciones administrativas. Esta última interrogante se justifica en el contexto en que tales administraciones fueron creadas, precisamente, con el propósito de atender demandas sobre cuestiones regulatorias de alta especialización que recaen en asuntos clave de la comunidad. Dicho escenario lleva a trasladar dicha preocupación no al control jurisdiccional en sí sino, antes bien, a la intensidad del mismo que llega a expresar, a tenor de la literatura científica, “[e]l problema de la deferencia del control judicial de la administración” (Arroyo Jiménez, 2024, p. 126). Procede indicar que, hace poco, la propia Corte Suprema de dicho país ha emitido y viene emitiendo una línea de acción siguiente que intensifica —a juicio nuestro— la delgada línea entre autoridad y libertad, cuyo equilibrio concreto compete al derecho administrativo de cualquier país con independencia del sistema jurídico-político-económico que le rija:

1. En el caso *Corner Post versus Federal Reserve*, del 1 de julio de 2024, se han sometido a examen los plazos que tienen las agencias para el control judicial de su actividad de acuerdo a la Ley de Procedimiento. Esto, sobre la base de la Ley Dodd-Frank, dada en el gobierno de Obama, cuyo enfoque, teniendo en consideración la denominada enmienda Durbin, se centró en que la Reserva Federal limite la acción de los privados en cuanto respecta al cobro de las tarifas en materia bancaria. El veredicto ha sido emitido en contra de la agencia dejando en desprotección a los consumidores de dicho país frente al panorama confuso que se alega de la aludida enmienda.

2. El caso *Seven County Infrastructure Coalition versus Eagle County* —aún no votado por los integrantes de la Corte Suprema al momento en que se redactó la presente investigación— tiene incidencia en el sector de la energía sobre el sustento de la Ley Nacional de Política Ambiental. Debe precisarse que, desde 1970 en adelante, dicha ley ha servido de contrafuerte en cuanto al impacto en los derechos de la naturaleza. Por ello, la agencia ha sido abiertamente incisiva en el cumplimiento estricto de la regulación para la obtención de los diversos permisos en dicha materia. No está de más sostener que la calidad del aire y otros bienes vinculados a la salud de la comunidad es una preocupación que tiene toda administración en el globo. Pero que queda en el espacio del análisis jurisprudencial bajo una nada aliviada tensión entre activismo judicial, políticas públicas y la propia orientación política de los miembros integrantes de la Corte.

3. En el caso *Securities and Exchange Commission versus Jarkesy*, del 27 de junio de 2024, se ha emitido veredicto en contra de la Comisión de Bolsa y Valores de Estados Unidos. Su emisión, tiene como contexto, el que deben ser jueces independientes y no los de la administración quienes asuman competencia en lo relacionado a situaciones de fraude al orden jurídico bancario en el marco jurídico habilitante dado por la Ley

Dodd-Frank, dictada en el gobierno de Obama. Dicha ley fue expedida “con el objetivo de devolver a los inversores la confianza en la integridad del sistema” (Garrido Sánchez, 2012, p. 98). Este pronunciamiento deshabilita el caso *Atlas Roofing Co., Inc. v. Occupational Safety and Health Commission* de 1977 a través del cual la agencia se encontraba autorizada para la realización de inspecciones en materia de seguridad y salud de los trabajadores.

Estos datos, que parecen ser tratados jurisprudencialmente de manera dispersa —aun cuando no es así— constituyen una señal de que la revisión judicial vuelve a sus fueros después de un largo período de tiempo en el que el caso *Chevron* se ha constituido en un referente importante, aunque no exento de controversia, del derecho administrativo foráneo.

Desde un panorama amplio, puede observarse que se está produciendo el desmantelamiento del criterio de deferencia de *Chevron* lo cual ha merecido el interés de la literatura científica (Pérez Alonso, 2024, p. 296). El desmontaje de dicho pronunciamiento se viene realizando con el propósito de que el control judicial vuelva a los tribunales. Desde dicha proyección, estos últimos se encontrarían en posibilidad de no admitir deferencia alguna de las agencias, lo que choca con la evidencia que demuestra que los jueces no conocen la especialización de las materias objeto de revisión judicial en los Estados Unidos. El detalle es que no se ha tenido el cuidado de delimitar el grado de intervención judicial para sepultar —con carácter definitivo— el caso *Chevron* a partir de este nuevo pronunciamiento materia de evaluación. La falta de claridad sobre dicho aspecto no deja de generar preocupación. Será un problema de complicada resolución respecto de futuras controversias donde se someta a examen judicial las atribuciones de estas organizaciones jurídico-públicas. Tal ausencia lleva a sostener:

Al otro lado del Atlántico, en cambio, pese a ser firmes sostenedores de la separación de poderes, los norteamericanos no solo mantenían dentro de líneas tradicionales la doctrina de las cuestiones políticas sino que en “Chevron” prácticamente habían abdicado de controlar judicialmente los reglamentos, salvo en casos de irrazonable o arbitrario apartamiento de la ley habilitante por parte del reglamento. Era evidente, entonces, que europeos y norteamericanos partían de teorías diferentes sobre la división de poderes, pero las practicaban de manera cruzada. De allí la paradoja, pues los primeros, que no la entienden tan nítida, propician, sin embargo, un fuerte control judicial, mientras que los segundos, que la consideran un baluarte de la Constitución, toleraban

con agrado un control judicial muy reducido, dando rienda suelta al “Administrative State”, cuya raíz poco republicana ha recibido fuertes críticas.

Sin embargo, con “Loper Bright” y “Relentless”, el escenario ha cambiado por completo. La Corte Suprema de los Estados Unidos, mediante estos fallos, recupera el poder de control de las regulaciones que había abdicado en “Chevron”, doctrina que el stare decisis hará obligatoria de ahora en adelante para todos los tribunales inferiores. Cabe preguntarse, entonces, cuál de las dos tesis que compiten entre estos casos es la más correcta constitucionalmente. Para decirlo en términos sencillos, ante la ambigüedad o el silencio de la ley, en «Chevron» la minoría sostiene que debe prevalecer el criterio de las agencias reguladoras sobre la interpretación de los jueces. Funda su opinión en el «expertise» de la Administración en las materias reguladas. La mayoría, en cambio, se apoya en el principio judicialista de la Constitución, el cual, a su juicio, está recogido también en la APA (5 USC 706) y entiende que los jueces pueden corregir a las agencias reguladoras cuando solo disientan con ellas, aun cuando la interpretación de la ley formulada por estas no sea irrazonable ni arbitraria. (Bianchi, 2024, p. 28)

Se evidencia un fuerte trasfondo, que va más allá de la proyección jurídica del fallo, referido a la delicadeza de las materias sobre las cuales guardan competencia estas administraciones entendiendo que, a la luz del denominado Estado administrativo, la rama del gobierno de los Estados Unidos de América ha venido defendiendo al ciudadano de las tensiones producidas entre el mercado y la regulación.

### 3.4. ¿Cuál es la relevancia del caso *Loper Bright Enterprises v. Gina Raimondo, Secretary of Commerce* para el derecho administrativo peruano?

En el contexto peruano, la confección de la división de poderes heredada del modelo tangencial francés, no ha conllevado a una proyección expresa o implícita de la teoría de la deferencia. Por esto es que, para nuestro análisis, se cuenta con un reducido número de pronunciamientos judiciales enfocados en resolver la interrogante planteada.

Dicha situación puede entenderse atendiendo a que, desde la experiencia jurídica latinoamericana, el sistema judicialista de la administración asume el control jurisdiccional de la actividad administrativa de derecho administrativo, en amparo del ejercicio de sus diversas potestades públicas.

Con criterios referenciales, *Chevron* no ha tenido un impacto determinante en la construcción del derecho administrativo latinoamericano. Cruz Azzarri & Ortiz (2012) establecieron se invocó una sola vez el caso *Chevron* en el espacio jurídico de la República Argentina. Esto ha sucedido en la sentencia Miguel Ángel Casier contra la Corporación del Mercado Central de Buenos Aires sobre nulidad de acto administrativo, fechada el 23 de junio de 1992. Con un voto disidente, se sostuvo que “la revisión judicial de la construcción efectuada en la norma delegada debe ser deferente con la interpretación del órgano competente para efectuar la reglamentación» llegando a precisar que «salvo si aquella construcción implicase un abuso de discreción que contradijera la inteligible intención del delegante expresada en la norma principal” (Corte Suprema de Justicia de la Nación, considerando 7).

La experiencia demuestra que, en el espacio peruano, el control jurídico de las agencias se ha efectuado sin hacer ninguna diferenciación respecto del realizado en torno de las otras administraciones públicas.

El límite de dicho control se realiza en función a los parámetros definidos por la Carta constitucional vigente y las leyes que le son aplicables.

En el Perú, en diversos fallos, se identifica dicho proceder.

Siendo así, el acceso al mercado, propiedad intelectual, o de supervisión de la calidad educativa superior universitaria son rubros donde se identifica el control de dichas administraciones especializadas. En tal sentido, se identifica que los tribunales de justicia examinan la actividad administrativa de derecho a efectos de evaluar si ésta es o no conforme al derecho objetivo decantándose por rechazar, en caso no sea probada, la alegación de ilegitimidad que es planteada en la demanda contencioso-administrativa. En orden al sentido de tales decisiones judiciales, el control jurídico de la administración no riñe con la posibilidad de un proceder deferente de los tribunales frente a cuestiones técnicas para las cuales los jueces no gozan de formación especializada que les permita confrontar, con solvencia, la posición de la autoridad administrativa.

La Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República ha tenido oportunidad de tratar el tema de la deferencia. Lo ha realizado dentro del ámbito del examen de la discrecionalidad de la administración. Ello, respecto de la regulación reglamentaria de sanciones y medidas correctivas en materia de supervisión de la educación superior. Ha llegado a sostener que, “en ciertos casos sería prácticamente imposible que la ley predeterminara esquemas de actuación (tipos), porque las

iniciativas a tomar por la administración podrían ser tan diversas como diversas pudieran ser las situaciones que las provocan” (Casación n.º 13062-2022-Lima, 2023, p. 52).

En otras oportunidades, otros tribunales han realizado dicho examen; aunque, sin dar detalle alguno a la teoría de la deferencia de manera expresa pero sí subliminal.

En tal orden de ideas, la jurisprudencia peruana ha procedido a validar, de manera referente, diversas decisiones administrativas. Lo atestigua la Corte Superior de Justicia de Lima en el Expediente n.º 5879-2022 seguido por Gas Natural de Lima y Callao S. A. contra el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) y el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN). Esto, a propósito del cuestionamiento judicial relacionado a la regulación en materia de calidad de servicio de distribución de gas natural por red de ductos, llegando a precisar:

Tenemos que el OSINERGMIN a través de su Consejo Directivo, es competente para regular y normar aspectos relacionados con la calidad y condiciones del servicio de distribución de gas natural por redes de ductos, lo cual incluye aspectos como el tiempo de llegada y contención de emergencias, pues están relacionados directamente con la calidad del servicio, esto es, que la prestación no se vea interrumpida, y en caso se produzca una interrupción, esta sea solucionada en un tiempo adecuado a fin de que el consumidor no se vea afectado por un periodo indefinido. Es así que no se advierte que el organismo regulador haya extralimitado sus facultades normativas, ya que si bien en las normas que otorgan competencia normativa no se detallan términos como el tiempo de llegada y contención, sí se advierte que estos se encuentran vinculados a la calidad y condiciones del servicio de distribución de gas natural, por lo que no pueden ser dejados de regular, caso contrario, se estaría dejando estos aspectos a la voluntad de atención de las concesionarias. (Quinta Sala Especializada en lo contencioso administrativo con subespecialidad en temas de mercado, Resolución n.º Siete, 2024, considerando sexto)

De manera deferente —también en el escenario jurídico peruano— la Corte Superior de Justicia de Lima precisó, en el Expediente n.º 298-2022, los alcances del ámbito competencial de los organismos reguladores. Dicha situación se ha producido en el debate

suscitado entre ENTEL PERÚ S. A. contra el INDECOPI y el Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL), en orden a los argumentos siguientes:

Al haberse declarado improcedente la denuncia presentada por Entel en el extremo que cuestionó la prohibición de realizar la contratación digital de los servicios públicos móviles en la vía pública como consecuencia de una errónea interpretación del artículo 11-D del TUO de las Condiciones de Uso de los Servicios Públicos de Telecomunicaciones, materializada en la Carta n.º 00802-GG/2019 del 26 de noviembre de 2019, en la Carta n.º 02390-GSF/2019 y en la Resolución n.º 00491-2019-GSF/OSIPTEL, estas dos últimas del 16 de diciembre de 2019, mediante Resolución n.º 0172-2020/CEB-INDECOPI del 4 de setiembre de 2020, en razón de que analizado lo solicitado por la empresa denunciante, se pretende que la Comisión analice si Osiptel interpretó y aplicó debida o indebidamente a su caso concreto una disposición que emitió en el ejercicio de sus competencias, lo que supondría el ejercer como una instancia revisora de la actuación del Osiptel, entidad competente para la supervisión del incumplimiento de las obligaciones legales en la prestación del servicio público de telecomunicaciones por parte de las empresas privadas. (Quinta Sala Especializada en lo contencioso administrativo con subespecialidad en temas de mercado, Resolución n.º Doce, 2023, considerando séptimo)

En otros escenarios, se cierran las puertas a la deferencia. Esto ha sucedido cuando la autoridad peruana muestra una conducta silente ante atropellos de las empresas a los ciudadanos en las relaciones jurídico-económicas. La Corte Superior de Justicia de Lima en el Expediente n.º 9041-2021, seguido contra el INDECOPI respecto a operaciones financieras no reconocidas que se habrían realizado con la tarjeta de crédito de un administrado, no duda en enmendar la plana a la inactividad administrativa entendiendo que tal incuria afecta al administrado:

La Comisión, como órgano de segunda instancia, ante el cuestionamiento del usuario, debió revisar no solo la subsanación de la denuncia, sino la denuncia misma, así como los descargos de la entidad bancaria, a fin de verificar si se identificó y precisó correctamente lo que era materia de

denuncia. Es más, la administración una vez que tomó conocimiento de la denuncia que involucraba derechos del consumidor, por consumos no reconocidos con el uso de tarjeta de crédito, podía actuar de oficio, verificando a qué se encontraba obligado el Banco denunciado y si cumplió con la normativa sectorial, más aún, si esta fue invocada por el usuario en su escrito de denuncia. (Quinta Sala Especializada en lo contencioso administrativo con subespecialidad en temas de mercado, Resolución N.º Dieciséis, 2024, considerando décimo primero)

Del examen de los pronunciamientos judiciales emitidos por la Corte Suprema y Cortes Superiores de Justicia se advierte que si bien no hay expresamente mención alguna a la figura de la deferencia —tal como ha sido desarrollada en la Unión— se detecta un delicado guiño a dicho instituto. La evidencia demuestra que los jueces del Perú abren espacio para que sea la administración quien hable respecto de cuestiones técnicas sin retroceder en sus potestades de juzgar, siendo posible sustituir la decisión de la autoridad. Dicho escenario refuerza el carácter referencial de la deferencia en nuestro derecho administrativo.

Tanto en la República Argentina como en el Perú —respectivamente, con la Corte Suprema de Justicia de la Nación, la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República y la Corte Superior de Justicia de Lima— se evidencia que hay una fuerte inclinación a asumir que las cuestiones técnicas competen enteramente a la administración. Aunque no con carácter determinante, esto se podría explicar por la falta de especialización de los jueces en las materias sometidas al control jurídico del juez contencioso-administrativo; igualmente, por el carácter complejo del tipo de actividad administrativa desplegada por la autoridad. En consecuencia, a diferencia del escenario estadounidense, no se aprecia tensión alguna entre los mandamientos de nuestros Congresos frente a la potestad de juzgar de los tribunales contencioso-administrativos.

Para el derecho administrativo peruano, el derribo del caso *Chevron* y su sustitución por el caso *Loper Bright Enterprises* constituye un importante referente para nuestra disciplina por diversas razones:

A) Atendiendo a la dinamicidad propia del derecho administrativo no solo en el espacio jurídico estadounidense sino también global, del cual participa el Perú; las transformaciones de las instituciones jurídicas interesan a los diversos sistemas jurídicos, con independencia de las diferencias geográficas.

B) También, por el carácter mutable en la dinámica de las relaciones entre la administración y la jurisdicción, con independencia del histórico rechazo o apego a los jueces; los límites de actuación de una y otra no siempre se presentan claros y determinantes.

C) En cuanto concierne a la aceptación de la flexibilidad de cuestiones sujetas a la discrecionalidad administrativa ante jueces no especializados respecto de materias complejas de competencia de la autoridad.

En suma, la fuerte reducción de la técnica de la deferencia generada a partir del fallo comentado es interesante. Precisamente, refuerza en los Estados Unidos el control judicial de la autoridad sobre asuntos de entera complejidad en materia de salud, ambiente, hidrocarburos, propiedad intelectual, entre otros. Sin embargo, expone una preocupación válida. El fallo *Loper Bright Enterprises* no produce certeza de *cómo* han de resolver los jueces las cuestiones técnicas que, con anterioridad, se encontraban en manos de la autoridad.

Dicho escenario contrasta con un espacio de sano distanciamiento de las atribuciones de juzgar y administrar que hacen, en la práctica, los tribunales fuera de los Estados Unidos de América. La evidencia aportada a través de los veredictos antes citados —de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, de la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República y de la Corte Superior de Justicia de Lima— llevarían a asumir que, en nuestros lares, no se entiende reñido contra el sistema judicialista de la administración un proceder deferente de la justicia en cuestiones de alta complejidad y especialización, manejadas por la autoridad.

El escenario actual no permite identificar la futura valoración que los jueces estadounidenses realicen de la actividad administrativa de las agencias. Tampoco, del grado de intensidad del control judicial que se les permita realizar a dichas organizaciones públicas a partir del fallo materia de examen. Esta preocupación emana del hecho de que el veredicto *Loper Bright Enterprises v. Gina Raimondo, Secretary of Commerce* se cuida de no exponer la medida concreta de la evaluación judicial de dichas autoridades que hará de aquí en adelante. Esto se traduce en un gravitante reto para las agencias, el Congreso mismo y por supuesto la propia Corte Suprema quienes deben abocarse a recrear el papel que —constitucional y legalmente— les es propio a efectos de mantener el equilibrio de poderes. Este aspecto, aunque no irradia directamente al derecho administrativo peruano, debe ser seguido de cerca para ser contrastado con el modelo del sistema judicialista de la administración.

## 4. Conclusiones

El ejercicio de atribuciones regladas y discrecionales otorgadas a las administraciones siempre es objeto de análisis desde el derecho administrativo y constitucional, con el propósito de reconducir a sus sanos límites. De tal prédica, no escapa ningún orden jurídico, sea perteneciente al derecho común o al sistema romano-germánico.

En el derecho estadounidense ha existido una abierta permisividad para que las administraciones especializadas, también conocidas como agencias, puedan determinar criterios de interpretación.

Ello ha sucedido por entenderse que estos emanan de la habilitación congresal.

Sin embargo, han preocupado siempre los alcances de dicha posibilidad ya que parecen rozar los alcances del control judicial que se entiende como una técnica no solo de supremacía de la Constitución sino de encauce de una buena administración. Los fallos de la Corte Suprema contenidos en los casos *Skidmore v. Swift & Co.*, *Chevron USA, Inc. v. Natural Resources Defense Council, Inc.*, *Auer v. Robbins* y *United States v. Mead Corporation*, sirven de importantes referentes al respecto. Ello, atendiendo a que contribuyen a medir el equilibrio entre la teoría de la deferencia y la revisión judicial frente al ejercicio del Congreso de habilitar determinadas permisiones en la asignación de tareas técnicas o científicas a la administración.

La sustitución del caso *Chevron* por la sentencia *Loper Bright Enterprises* —que implica reasignar a los tribunales el control de la discrecionalidad administrativa, bajo el entendido de que así lo reclama la Constitución estadounidense— aparece en un escenario actual fuertemente tirante. Lo es atendiendo a la fuerte prevalencia de la actividad tecnológica que parece superponerse al progreso humano, el uso y abuso de los derechos de la naturaleza, la necesidad de franca protección de los consumidores como sujetos vulnerables frente al mercado, entre otros muchos aspectos. Dicho veredicto no trae consigo la desaparición de la deferencia. No obstante, muestra su fuerte atenuación, atendiendo a que la Corte Suprema no establece la medida exacta del control judicial respecto de tales administraciones. El proceso que va a llegar a tal graduación, debe entenderse que no será inmediato.

En cualquier lugar del globo, el examen de la actuación administrativa técnica de las organizaciones públicas se asienta en el sometimiento judicial de las aludidas instituciones cuando se advierte alguna desavenencia. Este es un dato relevante al momento de entender que este pronunciamiento obliga a que el Congreso de dicho país asuma una labor más activa respecto de las agencias al momento de construir la regulación legal en las materias en las que ellas asumen competencia. A partir de *Loper Bright Enterprises*, ya no se podrá inferir que dicha habilitación ha sido entregada a la agencia. Por ello, dicho órgano político debe poner especial cuidado en la generación de potenciales leyes

silentes o ambiguas respecto del papel de estas administraciones públicas para garantizar su desenvolvimiento. Dado que los procesos de emisión de las leyes son altamente complejos debido a las cuestiones políticas que le resultan propias, es altamente probable un período de adaptación post *Chevron* por parte de los diversos actores que intervienen en la dinámica administrativa. Esto, más aún si se tiene en cuenta que las corporaciones tienen abierta —a partir de ahora— la posibilidad de judicializar la actividad administrativa de las agencias sobre cuestiones que, por largos años, han sido objeto de protección de tales organizaciones públicas.

Finalmente, estos datos son de importancia para el derecho administrativo sudamericano y peruano ya que sirven de tubo de ensayo para entender la capacidad de los jueces de ingresar o no a asuntos de alta especialización para los cuales, dada la precaria formación universitaria en derecho administrativo y procesal administrativo, no se encuentran adecuadamente formados.

## Referencias Bibliográficas

- Aberastury, P. (2009). La influencia del Derecho Procesal Administrativo europeo (Francia, Alemania y España) en América Latina con especial referencia al Derecho Administrativo argentino. En: C. Steiner, *Procedimiento y Justicia Administrativa en América Latina*. Konrad-Adenauer-Stiftung eV. <https://goo.gl/6UDuyu>
- Alianak, R. C. (2014). Algunas reflexiones sobre la delegación legislativa en Estados Unidos de Norteamérica y en la República Argentina. *Revista de Investigações Constitucionais*, 1(1), 81-110. <https://doi.org/10.5380/rinc.v1i1.40250>
- Arroyo Jiménez, L. (2024). Control judicial y deferencia en el Derecho administrativo. *Revista de Derecho Público: teoría y método*, 9, 125-169. [https://doi.org/10.37417/RDP/vol\\_9\\_2024\\_2209](https://doi.org/10.37417/RDP/vol_9_2024_2209)
- Barnés, J. (2006). Sobre el procedimiento administrativo: evolución y perspectivas. En Barnés, J. (Coord.). *Innovación y reforma en el derecho administrativo* (263-341). Global Law Press & Derecho Global.
- Bianchi, A. B. (2003). El control judicial de la Administración Pública bajo la llamada doctrina de la deferencia. *Revista de Derecho Administrativo*, (20), 27-73. <https://tinyurl.com/2a6c7fce>
- Bianchi, A. B. (2024). Un cambio significativo en la Corte Suprema de los Estados Unidos sobre el control judicial de los reglamentos administrativos: (una referencia necesaria para el principio judicialista en la Argentina). *Revista Jurídica Argentina: La Ley*. Diario del 23/08/2024, p. 3-10.
- Bon, P. (2017). *Derecho administrativo y justicia constitucional*. Lima: Palestra Editores.
- Boulin Victoria, I. A. (2014). *Decisiones razonables*. Marcial Pons.

- Chávez H., D. H. (2015). *A first reference about Chevron deference: la doctrina central del Derecho Administrativo norteamericano en su treinta y un aniversario*. *Advocatus*, (31), 259-281. <https://doi.org/10.26439/advocatus2015.n031.4364>
- Corte Suprema de Justicia de la Nación (1992). *Miguel Ángel Casier contra la Corporación del Mercado Central de Buenos Aires sobre nulidad de acto administrativo*. Buenos Aires, 23 de junio de 1992. <https://tinyurl.com/2yujbzho>
- Corte Suprema de los Estados Unidos. (1944). *Skidmore v. Swift & Co.* 323 U.S. 134 (1944). <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/323/134/>
- Corte Suprema de los Estados Unidos. (1984). *Chevron USA, Inc. v. Natural Resources Defense Council, Inc.* 467 US 837. <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/467/837/>
- Corte Suprema de los Estados Unidos. (1997). *Auer v. Robbins.* 519 US 452. <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/519/452/>
- Corte Suprema de los Estados Unidos. (2001). *United States v. Mead Corporation.* 533 US 218. <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/533/218/>
- Corte Suprema de los Estados Unidos. (2024). *Securities and Exchange Commission v. Jarkesy.* 603 U. S. \_
- Corte Suprema de los Estados Unidos. (2024). *Loper Bright Enterprises v. Gina Raimondo, Secretary of Commerce.* 603 U. S. \_
- Corte Suprema de los Estados Unidos (2024). *Corner Post v. Federal Reserve.* 603 U. S. \_
- Cruz Azzarri, J & Ortiz, D. R., Doctrina Chevron: su significado en el derecho estadounidense y su aplicabilidad en la Argentina. *Virginia Public Law and Legal Theory Research Paper*, 51, 1-11. <https://tinyurl.com/27xnetkr>
- Gallego Anabitarte, A. (1999). La influencia extranjera en el Derecho Administrativo español desde 1950 a hoy. *Revista de Administración Pública*, (150), 75-114.
- Garay, A. F. (2009). La enseñanza del caso «Murbury vs. Madison». *Academia: revista sobre enseñanza del derecho de Buenos Aires*, 7(13), 121-136. <https://tinyurl.com/2oqt93uv>
- García de Enterría, E. (1996). *Democracia, jueces y control de la administración*. Madrid: Civitas.
- Garrido Sánchez, A. M. (2012). La reforma financiera del gobierno del presidente Barack Obama: ¿un nuevo paradigma sobre la relación entre estado y mercado en Estados Unidos. *Politai: Revista de Ciencia Política*, 3(5), 97-110. <https://tinyurl.com/2989sooz>
- Garro, A. M. (1992). Algunas reflexiones sobre la Corte Suprema de los Estados Unidos en su actual composición y el rol institucional de la Corte. *Revista Española de Derecho Constitucional*, (35), 85-95. <https://tinyurl.com/2jguoy2s>
- Grote, R. (2002). Rule of Law, Rechtsstaat, y Etat de Droit. *Pensamiento Constitucional*, 8(8), 127-176. <https://tinyurl.com/2bzlj865>

- Hutchinson, T. (2010). El sistema argentino de control judicial de la Administración. *Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales*, 7(40), 152-179. <https://tinyurl.com/2ykbnb33>
- Ivanega, M. M. (2021). Reflexiones acerca del Derecho Administrativo en la República Argentina. Garantías jurídicas en el procedimiento, el control judicial y la responsabilidad del Estado. Muñoz Machado, S. & Rivero Ortega, R. (Dir.). *Anuario Iberoamericano de Derecho Administrativo* (pp. 17-52). BOE.
- Levinson, S. (2009). Por qué no enseñó «Marbury» (excepto a europeos del Este) y por qué ustedes tampoco deberían. *Academia: revista sobre enseñanza del derecho de Buenos Aires*, 7(13), 137-167. <https://tinyurl.com/2pov8u7r>
- Mairal, H. A. (1984). *Control judicial de la Administración Pública* (Vol. 1). Buenos Aires: Depalma.
- Mairal, H. A. (2003). La influencia de los Derechos francés, español y norteamericano en el concepto de servicio público del Derecho Administrativo argentino. *Documentación administrativa*, 267-268, 339-365. <https://tinyurl.com/2ykcwvnl>
- Martínez Neira, M. (2005). Relevancia del Derecho Administrativo francés en la educación jurídica española. *Forum historiae iuris*, 1-17. <https://tinyurl.com/2arjkb6>
- Martín-Retortillo Baquer, L. (1963). Responsabilidad patrimonial de la Administración y jurisdicción. *Revista de Administración Pública*, (42), 169-216. <https://tinyurl.com/2a88xmf>
- Mori Cockburn, J. (2006). Derecho administrativo norteamericano: Common law, jueces y agencias, y procedimiento reglamentario. *Derecho & Sociedad*, (26), 251-267. <https://tinyurl.com/2cr8fj6l>
- Muñoz Machado, S. (2015). *Tratado de derecho administrativo y derecho público general. Tomo II. Historia de las instituciones jurídico-administrativas-2.* (Vol. II). BOE. <https://tinyurl.com/2y5e98zh>
- Ortiz Rivera, A. M. (2023). Doctrina de deferencia: limitación a la revisión judicial e impacto en la separación de poderes. *Rev. Jur. UPR*, 92, 277-313. <https://tinyurl.com/2bubdr5n>
- Pérez Alonso, J. (2011). ¿El ocaso de Chevron?: auge y fracaso de la doctrina de la deferencia judicial hacia el ejecutivo. *Revista de Administración Pública*, (184), 325-348. <https://tinyurl.com/22i5kvre>
- Pérez Alonso, J. (2024). Mutaciones jurisprudenciales en torno a la organización y control judicial de las agencias administrativas en Estados Unidos. *Revista de Administración Pública*, (223), 277-300. <https://doi.org/10.18042/cepc/rap.223.11>
- Ponsford, M. (2011). La ignorancia. *Agenda Cultural Alma Máter*, (176), 1-3. <https://tinyurl.com/2be318s3>
- Pro, J. (2017). El modelo francés en la construcción del Estado español: el momento moderado. *Revista de Estudios Políticos*, 175, 299-329. <http://dx.doi.org/10.18042/cepc/rep.175.10>
- Ramos, J. (2022). El motín del té: el origen de la independencia de Estados Unidos. *Clío: Revista de historia*, (251), 78-85.

- Sagüés, N. P. (2006). La eficacia vinculante de la jurisprudencia de la corte suprema de justicia en E. E. U. U. y Argentina. *Estudios constitucionales*, 4(1), 17-32. <https://tinyurl.com/yyp9sb2z>
- Sáez Lacave, M. (2024). Delegación y deferencia: reflexiones desde una perspectiva económica del Derecho de sociedades. *Revista de Derecho Público: teoría y método*, 9, 87-108. [https://doi.org/10.37417/RDP/vol\\_9\\_2024\\_2158](https://doi.org/10.37417/RDP/vol_9_2024_2158)
- Diz, A. S. (2019). La era fundacional de la república estadounidense. *Huellas de Estados Unidos. Estudios y debates desde América Latina*, (16), 162-169. <https://tinyurl.com/2bknsh4>
- Silva Sánchez, J. M. (2024). Leyes penales, reglamentos administrativos y aplicación judicial. *InDret*, (2), VII-X. <https://tinyurl.com/2e5uql9f>
- Villar Palasí, J. L. (1950). La «Federal Administrative Procedure Act» de Estados Unidos. *Revista de Administración Pública*, (1), 277-296. <https://tinyurl.com/2yk9ayhu>.